



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas – FACE
Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA
Mestrado Profissional em Administração Pública – MPA

Jardison De Oliveira Araújo

FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO NA GOVERNANÇA DA FASE INTERNA DE
CONTRATAÇÕES ADMINISTRATIVAS: UMA PESQUISA-AÇÃO NA UFAC

Relatório Técnico

Brasília, DF

2022

APRESENTAÇÃO

O presente relatório técnico representa um resumo expandido da dissertação “FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO NA GOVERNANÇA DA FASE INTERNA DE CONTRATAÇÕES ADMINISTRATIVAS: UMA PESQUISA-AÇÃO NA UFAC” apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública do Programa de Pós-graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília.

Período de realização do mestrado: Período de ingresso 2020/1, período de conclusão 2021/2

Orientadora: Profa. Dra. Diana Vaz de Lima (PPGA-UnB)

Banca examinadora:

Prof. Dr. Caio César de Medeiros Costa (Membro Interno) Universidade de Brasília (UnB)

Prof. Dr. Blênio César Severo Peixe (Membro Externo) Universidade Federal do Paraná (UFPR)

Profa. Dra. Suylan de Almeida Midlej e Silva (Suplente) Universidade de Brasília (UnB)

Palavras-chave: contratações administrativas; fase interna; governança; fatores críticos de sucesso; pesquisa-ação.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. REFERENCIAL TEÓRICO	6
2.1 Teoria Burocrática e Teoria Geral dos Contratos na Perspectiva das Compras Públicas	6
2.2 Governança Pública em Contratos Administrativos à luz da NPG	8
2.3 Ciclo de Vida dos Contratos Administrativos	12
2.4 Fatores Críticos de Sucesso	12
3. MÉTODO	13
4. RESULTADOS	15
4.1 Da Equipe de Planejamento da Contratação e do Acompanhamento <i>in loco</i> da Fase Interna de um Contrato	17
4.2 Dos Gargalos Observados no Processo de Contratação Objeto da Análise	19
4.3 Dos Fatores Críticos de Sucesso da Fase Interna das Contratações da UFAC	20
5 DO PROJETO DE INTERVENÇÃO	22
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	24
REFERÊNCIAS	25

1. INTRODUÇÃO

Na oferta de bens e serviços públicos é comum que as entidades públicas façam uso de contratações de terceiros, firmadas sob a forma de contratos administrativos (GOMES, 2016; ABRA, 2018). Esses contratos são firmados para atender diversos tipos de demandas, entre elas, serviços de vigilância, serviços de limpeza, serviços de manutenção de equipamentos, obras prediais, dentre outros, objetivando o atingimento da missão institucional (MARINHO, 2018; BARRAL, 2018).

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) vem realizando diversas auditorias e recomendações para boa gestão dos contratos administrativos das IFES, como as contidas no Acórdão 1093/2018. Neste Acórdão, os auditores do TCU apontam a necessidade da elaboração de um plano anual de aquisições visando contratações públicas no âmbito da Universidade Federal do Acre (UFAC) em observância aos princípios administrativos da legalidade e da eficiência, dentre outras recomendações que visam promover aderência a princípios de boa governança das compras públicas. Sobre o mesmo tema, o Acórdão 630/2019 – TCU aborda problemáticas encontradas em atos de aquisições de materiais no âmbito da UFAC, alertando para a necessidade de qualificação técnica de todos os agentes responsáveis por contratações e acompanhamentos. Entre as irregularidades apontadas pelos auditores do TCU, estão problemas relacionados à preparação da contratação, entre eles, a escolha da modalidade inadequada e instrumentos contratuais deficientes, procedimentos realizados durante a fase interna da contratação.

O fato é que, problemas relacionados à gestão da coisa pública vêm sendo observados ao longo dos anos. Segundo Lima Filho e Peixe (2020), desde a década de 1970 a *New Public Management* (NPM) vem sendo implantada como um processo de evolução nesse sentido. Apesar de haver correntes ideológicas de críticos à NPM (DIAS, CARIO, 2014; RUNYA, 2015; AFONSO, MENDES, 2018), pode-se perceber um consenso quanto às inovações trazidas por esta forma de gestão, tais como, autonomia gerencial, descentralização de atividades, foco em resultados, busca por equilíbrio financeiro, busca pela qualidade da prestação de serviços aos administrados e transparência das informações (MATIAS-PEREIRA, 2018). Nesta esteira, a administração pública brasileira vem incorporando medidas de governança nas ações dos órgãos públicos (TERRA, 2019; AZEVEDO, ANASTASIA, 2020).

No caso dos contratos de prestação de serviços que a UFAC celebra com as instituições privadas a fim de possibilitar a disponibilização de seus serviços à sociedade, uma análise preliminar realizada pelo presente estudo mostra que há gargalos nas etapas da fase interna da contratação, entre eles, a falta de treinamento da equipe responsável pela contratação, a inexistência de planejamento eficiente dos planos de contratação anual e a falta de eficiência e economicidade de todo o processo de contratação, conforme já identificado e apresentado nos relatórios do TCU (Acórdãos 1093/2018 e 630/2019).

Desta forma, com o objetivo de identificar os fatores críticos de sucesso na governança da fase interna das contratações administrativas celebradas pela Universidade Federal do Acre (UFAC), o presente estudo busca realizar um diagnóstico organizacional mediante o mapeamento e acompanhamento *in loco* da fase interna de um processo de contratação, identificando eventuais gargalos que possam comprometer a boa governança desta fase das contratações. A partir dos achados já identificados pela literatura, a expectativa é propor medidas que visem solucionar problemas de eficácia, eficiência, efetividade e economicidade através de um plano de intervenção.

Nesse sentido, foi realizada uma pesquisa-ação em um processo de contratação de prestação de serviços de mão-de-obra para preparo e distribuição de refeições no restaurante universitário da Universidade Federal do Acre (UFAC), mapeando todas as ações desenvolvidas durante a fase interna da referida contratação. O acompanhamento do processo foi feito de forma sistemática entre 17 de agosto de 2021 e 10 de janeiro de 2022, sendo observado seus tramites através do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e, presencialmente com visitas diárias aos setores envolvidos em cada etapa da fase interna da referida contratação, colhendo informações sobre o tempo despendido em cada ação, a quantidade de agentes envolvidos e interagindo com os servidores, através de reuniões, visando uma autorreflexão coletiva para compreender e aperfeiçoar as etapas percorridas nessas ações.

Considerando que segundo Verbeeten e Speklé (2015) a boa gestão de contratos administrativos é fator crítico para o sucesso dos objetivos estratégicos de uma instituição e que, para Azevedo e Anastasia (2020) a governança está atrelada à capacidade de criação de mecanismos institucionais eficientes e legítimos de articulação dos indivíduos operadores do serviço público para elaboração de políticas, o presente estudo apresenta a seguinte questão de pesquisa: quais os fatores críticos de sucesso na governança da fase interna das contratações administrativas celebradas pela Universidade Federal do Acre?

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico será baseado na teoria burocrática e na teoria geral dos contratos, com foco na função social do contrato e sua importância na consecução dos objetivos institucionais, sob o prisma dos pressupostos defendidos pela *New Public Governance* (NPG).

2.1 Teoria Burocrática e Teoria Geral dos Contratos na Perspectiva das Compras Públicas

Ao explicar sobre burocracia desde sua ascensão até a mais moderna concepção gerencial, Motta (2017) apresenta que não se pode deixar de lado a função de resguardo que a Teoria Burocrática busca garantir à administração e aos administrados. Para Pivetta, Campos e Scherer (2018), as origens organizacionais são inevitavelmente direcionadas para Marx Weber, sendo, segundo os pesquisadores, o mais relevante estudioso da burocracia moderna, sob um viés de eficiência capitalista.

A burocracia abordada por Weber contribui para a estabilidade das organizações e para as teorias sociológicas inerentes à administração pública (CAVALCANTE; CARVALHO, 2017; GODOI, 2017; FERREIRA; SERPA, 2019). Na visão de Motta (2017), o termo burocracia tem sido utilizado para definir situações diversas, seja para designar um cenário de administração racional e eficiente, seja para negar a afirmação anterior. O autor destaca que o termo é usado para designar um governo de altos funcionários e suas organizações, todavia, afirma que burocracia pode ser vista com todas essas características concomitantemente, dada sua magnitude que abrange o comportamento humano na manipulação desta forma de administrar o campo político.

Atualmente, a burocracia está associada a aspectos negativos, muito embora este mecanismo político tenha surgido para romper práticas patrimonialistas típicas de nações em processo insipiente de desenvolvimento (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018). Entre essas práticas, estão as contratações públicas, vistas sob a lente da burocracia com o objetivo, dentre outros, de evitar fraudes (GOMES, 2016). Segundo o pesquisador, ao tomar decisões o administrador é impelido pela burocracia a assumir responsabilizações, uma vez que está gerenciando recursos públicos e, portanto, deve agir dentro da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O fato é que no processo de gestão de recursos públicos, no que tange às contratações público-privadas, percebe-se um grande percurso burocrático tendente a onerar os custos transacionais das compras públicas (GUERRA *et al.*, 2020). Na visão de Costa e Terra (2019), para que as compras públicas se tornem cada vez mais eficientes faz-se necessário um olhar mais aprofundado no que diz respeito aos excessos de disfunções burocráticas, uma vez que estas elevam os custos dos processos, tornando as contratações públicas lentas e custosas.

Segundo o disposto na Lei nº 8.666/1993, são contratos administrativos quaisquer ajustes que envolvam a Administração Pública e o particular, havendo acordo de vontade, com formação de vínculo e estabelecimento de obrigações recíprocas, independentemente da denominação dada ao ato. Segundo o disposto no Art. 89 da Lei nº 14.133/2021, os contratos administrativos regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado. Para Amorim (2017), a licitação é um rito administrativo que arranja um conjunto de ações tendentes à celebração de um instrumento contratual.

Os contratos administrativos celebrados pelos entes públicos estão sob a égide do ordenamento jurídico com vistas ao interesse público, cumprindo funções sociais entre o coletivo e o privado. Apesar de dispor de alguma margem de discricionariedade inerente ao poder de império da Administração Pública, o administrador não é livre na criação de cláusulas contratuais, limitando-se tanto aos ditames legais quanto aos princípios da administração pública, desta feita gerencial (GOMES, 2016).

Na visão de Abra (2018), a função social do contrato tem um escopo pautado nos anseios sociais próprios da relação contratual, sem deixar de lado o ambiente mercantil em que se encontram. A autora apresenta que os contratos, sejam entre particulares, sejam entre governo e iniciativa privada, preservam seu cunho de eficiência econômica, sendo transações que resguardam interesses individuais e coletivos. Diz e Caldas (2019) incluem a dimensão ambiental como função social dos contratos, com direcionamento para a sustentabilidade institucional, necessidade a ser observada pela Administração Pública. Os pesquisadores alertam para a importância de se avaliar a dimensão ambiental em todas as etapas do contrato administrativo.

Ressalte-se que, para Gomes (2016) o processo de gestão de contratos administrativos não é uma tarefa simplificada, necessita-se de conhecimentos técnicos do objeto contratado, do tipo de prestação de serviços, da forma e prazos de entrega, da

qualidade e quantidade do objeto contratado e conhecimento aprofundado do instrumento contratual firmado entre as partes. Junior e Santos (2016) destacam que os atributos que se espera dos operadores dos contratos administrativos advém, primordialmente, dos princípios administrativos da legalidade, moralidade, impessoalidade e transparência, e que essa deve ser uma preocupação conjugada entre a administração da instituição onde os contratos são firmados e os próprios fiscais.

2.2 Governança Pública em Contratos Administrativos à luz da NPG

Na perspectiva de um processo evolutivo da administração pública, anteriormente à *New Public Governance* (NPG), a *New Public Management* (NPM) surgiu no final da década de 1970 e início de 1980, com a necessidade de redefinição das atribuições do governo, com viés voltado para o dinamismo até então visto apenas na administração geral, inicialmente baseada em métodos gerenciais, e ênfase na eficiência (FORNASIER; FRANKLINS, 2019). Na sequência, a NPG surgiu com grandes mudanças na relação do governo com a sociedade, tendo como foco a conciliação de interesses coletivos voltados para a eficiência da administração de forma mais responsiva e democrática (OSBORNE, 2010).

Na visão de Osborne (2010) e Wiesel e Modell (2014), os princípios da burocracia e da NPM continuam coexistindo como ferramentas fundamentais para a compreensão do modelo NPG. Osborne (2010) destaca que a NPG é um modelo de administração pública que concilia uma gestão eficaz e eficiente, com visão nas bases democráticas e implementações de políticas públicas com bases mais inclusivas na construção de soluções. Desta forma, pode-se inferir que a NPG avança para além de outros modelos de administração pública, patrocinando uma maior cidadania e participação nas tomadas de decisões. Segundo Runya, Qigui e Wei (2015), a NPG promove uma terceira onda de mudanças significativas na forma de administrar a coisa pública.

Para Casady *et al.* (2020), na era da NPG as parcerias público-privadas (PPPs) são vistas como paradigmas em que governos se relacionam com agentes privados em acordos cada vez mais sofisticados. Segundo os pesquisadores, o novo modelo de gestão captura as incertezas e o dinamismo da gestão pública do século atual, reconhecendo a legitimidade da relação dos processos de formulação de políticas e prestação de serviços sob uma nova dinâmica competitiva. Com base na teoria abordada é possível fazer um comparativo dos principais pontos que a NPG avança em relação a NPM:

Tabela (1) – Comparação entre os principais pontos teóricos da NPM e NPG

	NPM	NPG
Valor	Eficiência	Democracia e eficiência
Base teórica	Teoria econômica, filosofia da gestão do setor privado	Contratualismo, integridade teórica, coletivismo
Comportamento	Serviço governamental, terceirização e marketing	Independência do cidadão, deliberação pública, governança policêntrica
Papel do cidadão	Cliente	Participante das decisões

Fonte: Adaptado de Runya, Qigui e Wei (2015)

Dentre os avanços trazidos pela NPG, Runya, Qigui e Wei (2015) chamam a atenção para a retirada do foco de poder que se concentrava apenas no governo, além de uma tendência de delegação de tomada de decisões voltadas para os indivíduos, envolvendo os interessados no processo decisório.

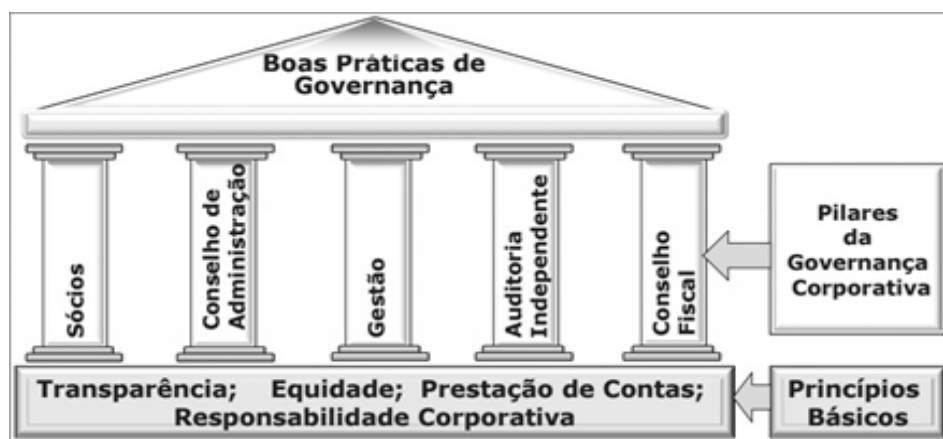
Neste contexto, percebe-se os conceitos de governança atrelados à capacidade de criação de mecanismos institucionais eficientes e legítimos de articulação dos indivíduos operadores do serviço público para elaboração de políticas. Ademais, é necessário destacar o cenário operacional que se dá em um ambiente de burocracias governamentais, o que dificulta a atuação dos agentes por precisarem agir na gestão de interesses distinto (AZEVEDO; ANASTASIA, 2020).

Assim é razoável imaginar a relação inerente do Estado e a sociedade, sobre o tema Azevedo e Anastasia (2020) ainda destacam que tal relação é característica da governança como atributo do Estado e a governabilidade um atributo da sociedade, esta relação garante a indissociabilidade do Estado e sociedade como entes relacionais. Os autores asseveram que governança não se limita apenas as questões político-institucionais, envolve ainda as capacidades de interlocução do Estado com grupos sociais nas decisões de definição, acompanhamento e implementação de políticas.

Na perspectiva do cenário brasileiro de governança, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) lança em 1999 o Código Brasileiro de práticas de Governança Corporativa. Tem-se por objetivo, a partir deste ponto, auxiliar a construção de boas práticas de governança, intenta-se maximizar as chances de sucesso dos empreendimentos públicos, em termos de eficiência, ao passo que se reduz as possibilidades de fracasso. Sobre o tema Bussler *et al.* (2017) destacam a importância da separação entre

propriedade e controle, de mesma forma os custos que envolvem esse processo, estes portanto sendo os pilares que resguardam a transparência, responsabilidade corporativa, equidade e prestação de contas. Logo, características diretamente ligadas ao que prevê o modelo de boas práticas de governança apresentadas pelo IBGC na (Figura 1).

Figura (1) – Pilares de Boas Práticas de Governança.

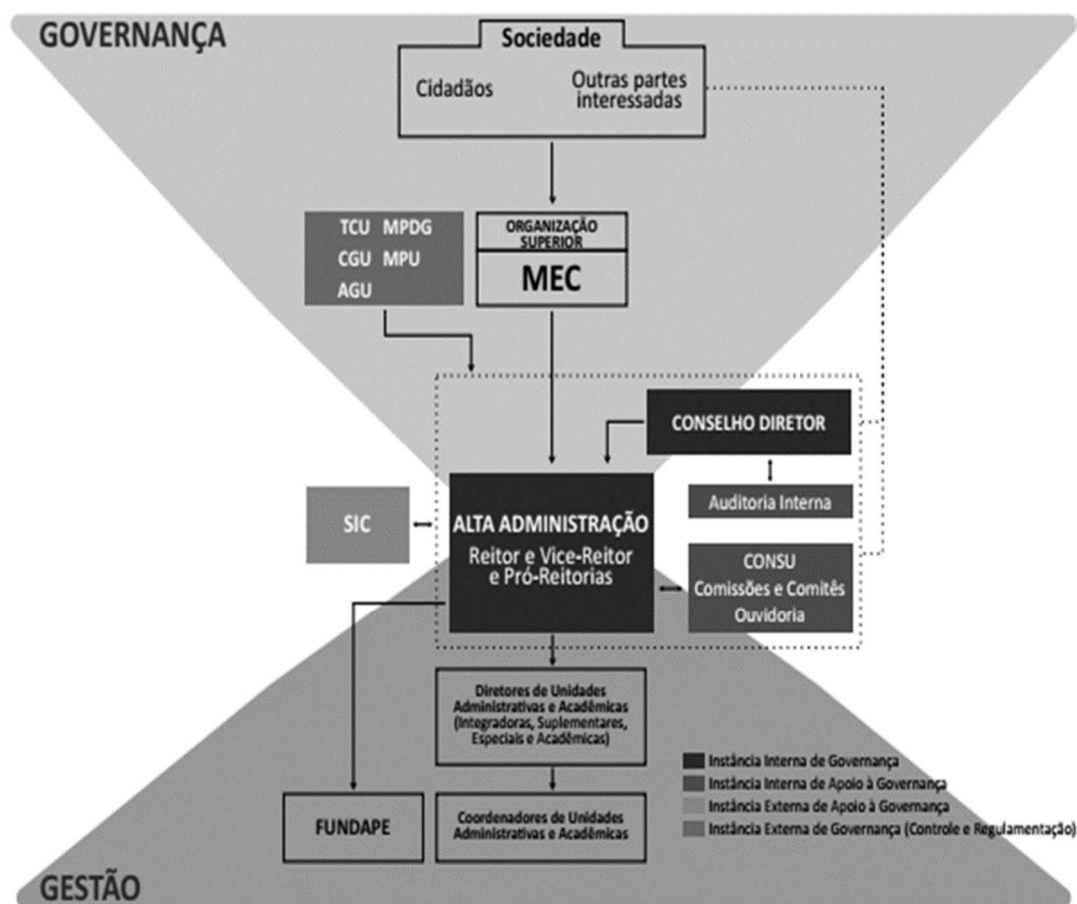


Fonte: IBGC (2010)

No sentido de normatizar deveres e condutas no âmbito da administração pública brasileira, o Decreto Federal 9.203 de 22 de novembro de 2017 traz mudanças substanciais no entendimento sobre governança. O Decreto vem dispor sobre as políticas de governança que devem ser seguidas pela administração pública federal, autárquica e fundacional. Estabelece adesão a postulados de gestão de riscos e normas de boa governança nas ações dos entes públicos, além de criar o comitê internacional de governança que tem como um de seus objetivos tratar aspectos como motivação e capacidade de respostas rápidas e adequadas às suas demandas.

O Referencial Básico de Governança Organizacional (2020) indica que para o atingimento destas recomendações de boas práticas é necessário que se crie uma estrutura administrativa compatível com estes objetivos, a qual tenha definições claras sobre processos de trabalho, instrumentos, tais como ferramentas e documentos adequados para cada atividade, fluxo de informações, comportamentos adequados dos envolvidos na avaliação e no monitoramento da organização. No caso da estrutura de governança da UFAC, esse sistema é expresso conforme a (Figura 2)

Figura (2) – Estrutura de Governança na UFAC



Fonte: Relatório de gestão da UFAC (2020)

Na perspectiva das aquisições públicas a luz de preceitos defendidos pela governança, Costa e Terra (2019) indicam que duas estruturas teóricas estão inseridas na discussão: teoria dos custos de transação e teoria da agência.

A governança nas compras públicas, segundo Teixeira, Silva e Salomão (2014), deve contribuir para a promoção de resoluções de problemáticas neste campo, de forma rápida e inteligente, resguardando o cuidado de que tal medida não se torne mais um entrave burocrático para a instituição.

Sobre o tema, Terra (2018) indica que as compras públicas estão se tornando cada vez mais complexas, dado ao dinamismo típico da administração geral sendo inserida na administração pública. Para o autor, a governança das compras públicas é essencial para o sucesso das instituições públicas, sendo preciso ter uma visão multidimensional envolvendo todo o ciclo das aquisições públicas, além de integrar a gestão de cadeia de suprimentos ao planejamento da organização.

2.3 Ciclo de Vida dos Contratos Administrativos

Segundo Algarni (2021), o ciclo de vida e as tramitações de um contrato administrativo pode variar de uma organização para outra, havendo formas de gerenciamentos que exigem mais preparações de conteúdo de contrato do que outras. Para Lippi *et al.*, (2020), as fases do ciclo de vida de um contrato administrativo podem ser divididas em pré-contratação, contratação, pré-execução, execução e encerramento:

- i. *Pré-contratação*: momento em que o departamento administrativo identifica a necessidade de um serviço ou produto, definindo as características da contratação quanto à quantidade, qualidade e características da empresa fornecedora;
- ii. *Contratação*: ocasião em que já se tem a empresa vencedora da licitação, restando apenas pequenos ajustes para a assinatura do contrato definitivo;
- iii. *Pré-execução*: momento em que ocorre as execuções técnicas por parte da empresa contratada;
- iv. *Execução*: momento em que se entrega o objeto ou serviço contratado, ocasião em que se executa as atividades administrativas de acompanhamento e fiscalização, realização de aditivos, prorrogações ou renovações;
- v. *Encerramento*: conclusão do serviço prestado ou entrega do produto, em que não há necessidade de renovação. Faz-se um balanço para aferir se todas as atividades realizadas seguiram a contratação, em especial quanto a recebimentos e pagamentos.

2.4 Fatores Críticos de Sucesso

Os Fatores Críticos de Sucesso (FCS) inicialmente foram aplicados no planejamento estratégico das instituições e dos sistemas de informações, face aos bons resultados alcançados com o uso desta metodologia, a análise foi extrapolada para um instrumento de focalização de estratégias institucionais no planejamento de objetivos estratégicos e como ferramenta de viabilidade de projetos (ALVES *et al.* 2018). Ainda segundo os autores, os FCS possibilitam a identificação de fatores que carecem de maior atenção: no campo da gestão de instituições, este recurso disponibiliza aos dirigentes segurança e assertividade ao tomar decisões, estas sendo mais claras e alinhadas com o real objetivo de determinado empreendimento. Ainda segundo o autor, originariamente o termo é *critical sucess factors*, chegando no Brasil como fatores críticos de sucesso. Estudado por Furlan (1997) como um

instrumento de alcance dos objetivos das organizações, os FCS buscam garantir um desempenho competitivo. O autor já alertava na época da necessidade de manutenção atualizada dos fatores de sucesso, considerando a necessidade constante de adaptação de uma experiência para outra.

Michelon *et al.* (2016) destacam a importância dos fatores críticos de sucesso para o atingimento dos objetivos operacionais, estratégicos e táticos das instituições. Para os autores, as principais fontes para o conhecimento destes fatores advêm da estrutura do ramo do negócio, fatores ambientais, temporais, estrutura competitiva e localização geográfica. Moré *et al.* (2019) patrocinam a definição de estratégias organizacionais face aos fatores críticos de sucesso identificados, impedindo que estes fatores fiquem apenas na memória institucional, sendo desejável a promoção de ações que busquem resolver problemáticas a luz do que foi identificado como crítico para o sucesso.

3. MÉTODO

Quanto à sua natureza do estudo, trata-se de uma **pesquisa aplicada**, uma vez que busca um resultado prático visível em termos econômicos ou de outra utilidade que não seja o próprio conhecimento (SCHWARTZMANN, 1979). Quanto aos objetivos, trata-se de uma pesquisa **exploratória e descritiva**, cuja preocupação central é identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos, procurando aprofundar o conhecimento da realidade (GIL, 2002).

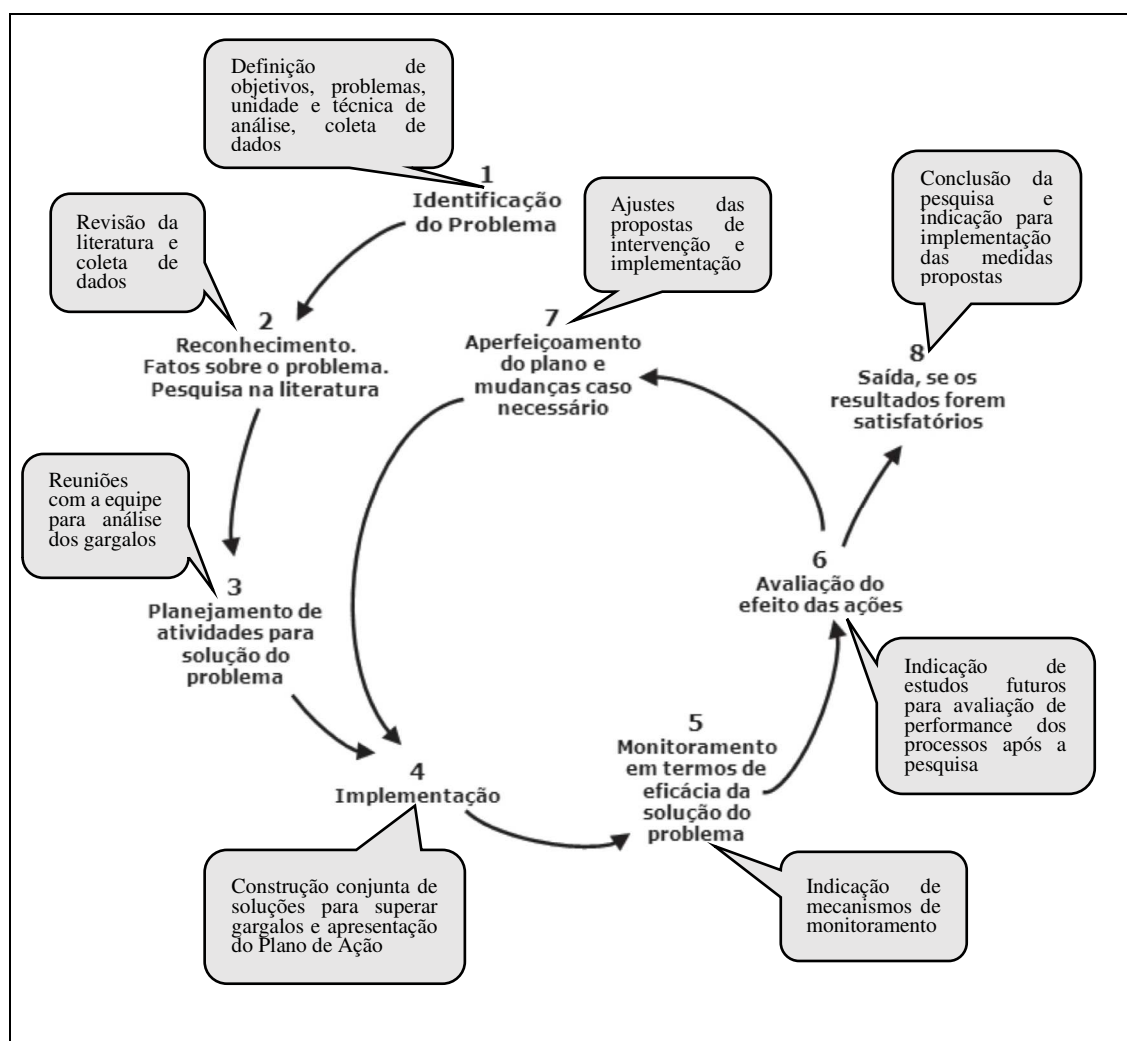
Quanto à abordagem, o estudo será **qualitativo**, uma vez que foi usado o ambiente natural como fonte direta para coleta de dados, interpretando os fenômenos e atribuindo significados. Ressalte-se que a escolha de um processo de contratação da modalidade Pregão como objeto de análise deve-se ao fato de 14 dos 17 novos processos de contratações celebrados pela UFAC no ano de 2019 terem sido firmados nesta modalidade, relacionados com aquisições de bens e serviços comuns. Foram descartados os processos de renovação de contratações neste período, com intuito de abordar os contratos desde sua concepção.

Quanto aos procedimentos metodológicos, considerando que o objetivo do estudo é identificar os fatores críticos de sucesso na governança da fase interna dos contratos administrados celebrados pela Universidade, buscando e experimentando soluções em situação real (gestão de contratos administrativos da UFAC), foi realizada uma **pesquisa-ação**. Para Thiollent (2005) a pesquisa-ação visa integrar pesquisa e ação em um único processo, situação em que os agentes participam juntamente com os pesquisadores objetivando

chegar a soluções de problemáticas de modo interativo, cenário em que há o favorecimento de produção e uso de conhecimento.

McKay e Marshall (2007) apresentam um esquema básico para o desenvolvimento de um projeto de pesquisa-ação (Figura 8). Para o presente estudo, usou-se a base do esquema dos autores para aplicação das ações desenvolvidas no estudo.

Figura (8) - Ciclo da pesquisa-ação



Fonte: Roteiro de trabalho, adaptado de McKay e Marshall (2007), Thiollent (2005).

Na visão de Thiollent (2005) a pesquisa-ação é uma técnica muito flexível, contrariamente a outros tipos de pesquisas, não seguindo uma única série de fases rigidamente ordenadas.

4. RESULTADOS

Na perspectiva de acompanhar as etapas de uma contratação *in loco*, elegeu-se um contrato atual de prestação continuada com mão de obra em caráter de dedicação exclusiva, que segue as características observadas nos praticados em 2019. Para levantar as características dos contratos daquele ano, foi feita uma consulta no Portal de Compras do Governo Federal, no módulo Comprasnet 4.0, em consulta a contratos, e com filtragem por contratos de vigência iniciada de 01 de janeiro de 2019, obteve-se 17 contratos firmados neste período, conforme Quadro (8):

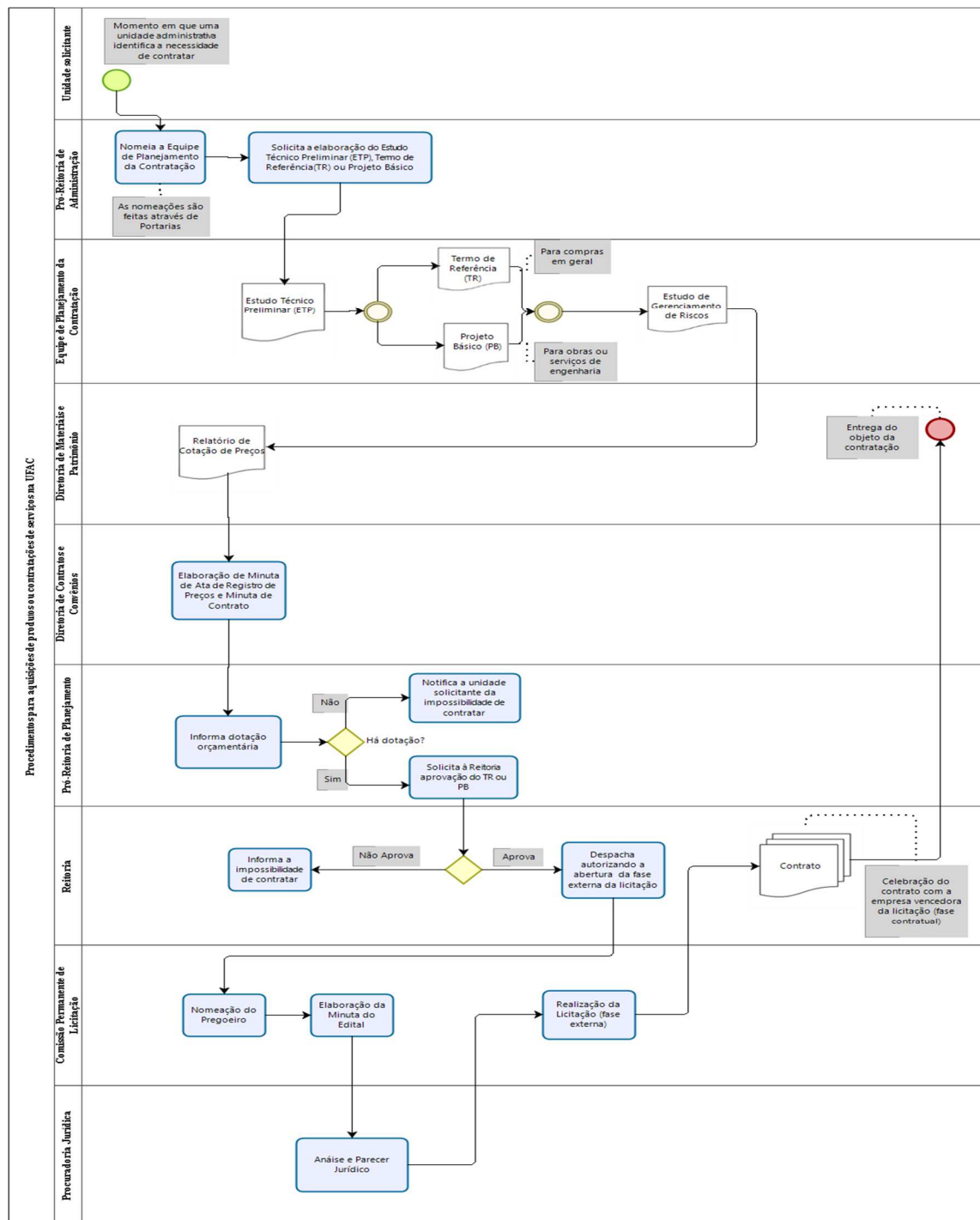
Quadro (8) – Tipos de contratos realizados em 2019 na UFAC

Tipos de contratos	Quantidade	Valor total
Continuados com Dedicação Exclusiva de mão de obra	9	R\$ 9.856.854,55
Continuados sem Dedicação Exclusiva de mão de obra	5	R\$ 4.565.520,20
Não continuados	3	R\$ 232.982,00
Total	17	R\$ 14.655.356,75

Fonte: Elaboração própria com base em consultas ao portal Comprasnet 4.0/contratos

Na fase de exploração documental foi possível mapear o fluxo dos processos de contratações mais praticado, Figura (9). No fluxograma, elaborado com o auxílio do *software* BIZAGI Modeler em sua versão gratuita, podemos identificar uma sequência lógica de relação dos documentos e fase do processo ao setor que despacha a etapa, embora este fluxo pode não seja praticado na íntegra para todos os processos. Foi possível, ainda, identificar que há processos mais céleres e processos menos céleres, característica que denota hipóteses que extrapolam o escopo deste trabalho, tais como interferências externas e internas nas tomadas de decisões.

Figura (9) – Procedimentos adotados pela UFAC para contratações



Fonte: Elaboração própria com base no mapeamento das etapas das contratações da UFAC em 2019

Foi possível constatar, com a análise dos 17 contratos novos celebrados em 2019, que estes seguem uma rotina de tramitação ainda pouco definida, não sendo estabelecida através de normatização interna, podendo sofrer interferência em suas etapas de tramitação, o que pode ter o potencial de afetar o tempo de permanência destes processos em cada setor. As

tramitações dos documentos preparatórios das contratações passam por diversos setores da Universidade, sendo eles: a) Unidade solicitante da contratação; b) Pró-Reitoria de Administração; c) Equipe de Planejamento da Contratação; d) Diretoria de Material e Patrimônio; e) Pró-Reitoria de Planejamento; f) Reitoria; g) Comissão Permanente de Licitação; h) Procuradoria Jurídica. A sequência de tramitação constatada segue a opção de governança interna da instituição, que foi construída pela percepção de seus dirigentes como sendo a que melhor atende as características da UFAC, dada a distribuição de suas unidades responsáveis pela operacionalização dos contratos.

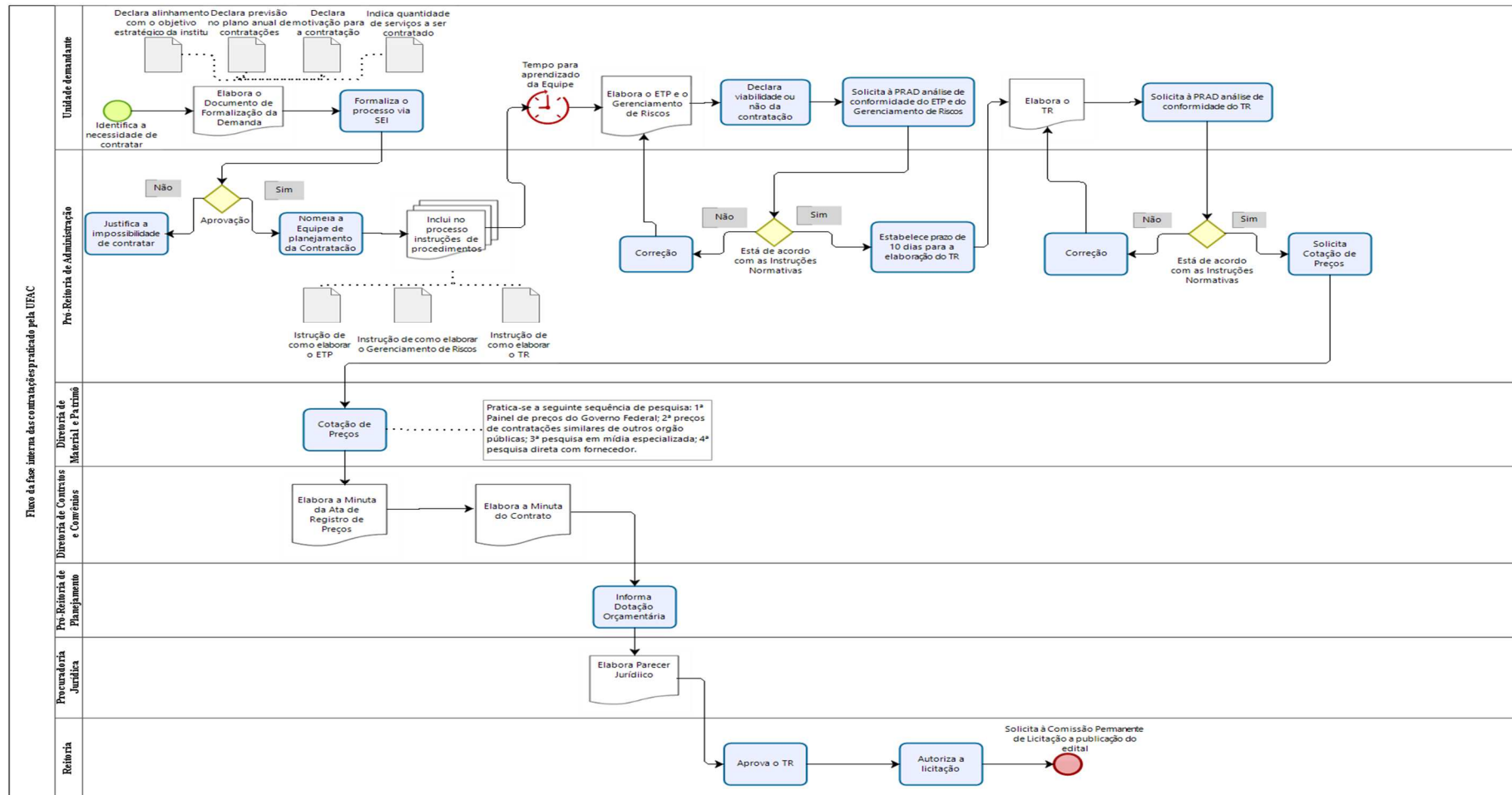
4.1 Da Equipe de Planejamento da Contratação e do Acompanhamento *in loco* da Fase Interna de um Contrato

A Equipe de Planejamento da Contratação é formada por um grupo de servidores das áreas envolvidas no planejamento da contratação, sendo composta por:

- a) Agente Requisitante, é o servidor representante da Unidade Administrativa que está requisitando a contratação, este ator possui interesse direto na contratação. Espera-se que este agente seja dotado de conhecimento técnico sobre o objeto a ser contratado, uma vez que encabeçará a elaboração do ETP, Mapa de Riscos e o TR OU PB.
- b) Integrante Requisitante, é o servidor indicado pela Unidade Administrativa requisitante, possui interesse direto na contratação, atuará no suporte administrativo da elaboração do ETP, Mapa de Riscos e o TR ou PB.
- c) Integrante Administrativo, é o servidor que representa a área administrativa no processo, é indicado pela autoridade competente para atuar em ações administrativas, auxiliando a Equipe na elaboração do ETP, Gerenciamento de Riscos, orientação de alinhamento do TR ou PB do objeto a ser contratado. Busca manter aderência as regras internas e externas das respectivas áreas, com vistas a reduzir erros ou atrasos na fase de execução em decorrência de falhas da fase de planejamento da contratação.

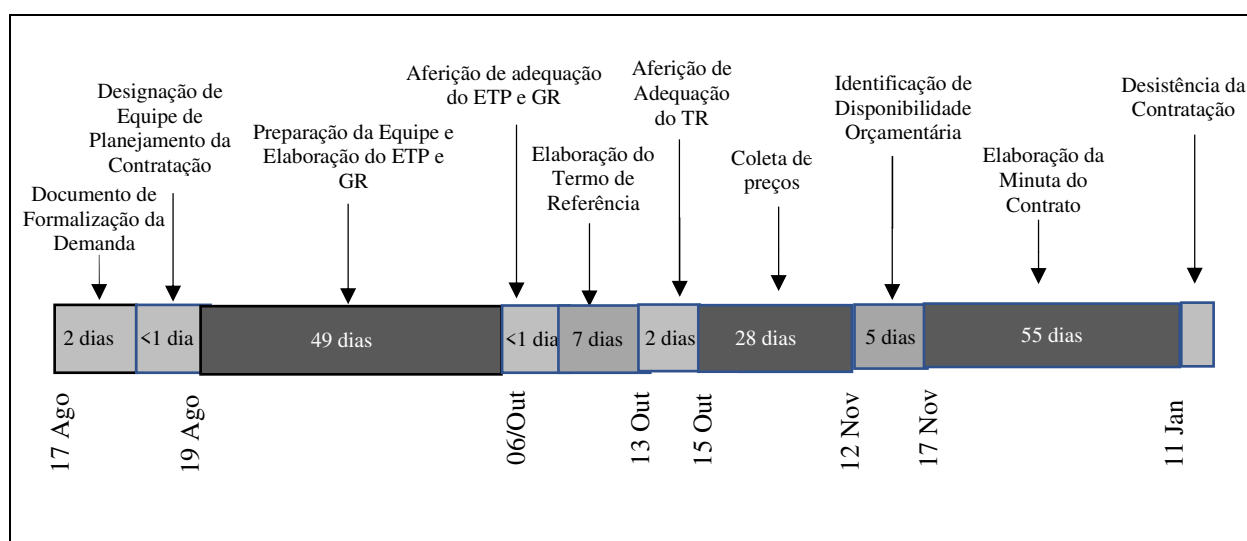
Foram registradas 10 etapas realizadas na fase interna da preparação da contratação. É importante esclarecer que o tempo gasto, registrado pelas observações das realizações das tarefas, foi considerado do momento do recebimento do processo na unidade até o despacho para o próximo setor, não considerando pausas e outras atividades paralelas que os agentes realizavam. Portanto foi possível colher, através do acompanhamento *in loco*, os seguintes dados de cada etapa:

Figura (10) – Fluxo da fase interna do contrato objeto da análise



O tempo despendido em cada ação (neste estudo convertido em dias) foi devidamente monitorado durante 148 dias, decorridos durante a fase interna da contratação, conforme pode ser observado no (Quadro 10). É importante indicar que o tempo foi quantificado em dias corridos. Ainda cabe esclarecer que as etapas da fase interna da contratação – Elaboração da Minuta, Parecer Jurídico e Autorização da Licitação – não foram finalizadas, dado a desistência da continuidade do processo por parte da instituição.

Quadro (10) - Distribuição em dias empregados para cada etapa



Fonte: Elaboração própria, com base no acompanhamento *in loco* do processo

Da perspectiva do tempo despendido na realização das ações, a princípio podem ser identificados como gargalos as ações envolvendo a preparação da Equipe de Planejamento da Contratação e Elaboração do ETP e GR (49 dias), a coleta de preços (28 dias) e a elaboração da minuta do contrato (55 dias).

4.2 Dos Gargalos Observados no Processo de Contratação Objeto da Análise

Registra-se que a expressão “gargalos” para fins desta pesquisa representa os elementos em análise no que concerne os FCS do processo de contratação objeto da análise, comumente utilizada nos campos da administração de produção. São fatores que impedem que as unidades produtivas utilizem sua capacidade plena de produção, fato que pode gerar aumento do tempo de processamento das atividades, bem como ampliar os custos operacionais (MOREÍ et al., 2019), os gargalos identificados estão expressos no Quadro (14) à luz do conflito teórico cotejado:

Quadro (14) – Outros gargalos encontrados no acompanhamento *in loco* do processo

Gargalos	Problemas Causados	Conflito com a Teoria
Insegurança da Equipe de Planejamento da Contratação	Dificuldades na realização das tarefas. Erros na elaboração dos documentos. Atrasos nas entregas de tarefas.	<u>Teoria Burocrática</u> : Competência técnica.
		<u>Governança</u> : Habilidade, conhecimento e experiência dos agentes.
Exigência superior ao nível de treinamento do servidor	Dificuldades na elaboração dos documentos. Demora na entrega da tarefa. Erro de forma e conteúdo de documentos típicos de processos de compra.	<u>Teoria Burocrática</u> : Competência técnica; especialização da administração; profissionalização dos administradores.
		<u>Governança</u> : Habilidade, conhecimento e experiência dos agentes
Treinamento informal e insuficiente da Equipe de Planejamento da Contratação	Baixo nível de aprendizado quanto aos procedimentos que serão adotados no processo. Desconhecimento das obrigações e responsabilidade. Desconhecimento da importância de cada etapa para o processo. Desconhecimento de normas e regulamentos que regem as contratações. Aumento no tempo de processamento de etapas, dado a falta de conhecimento dos procedimentos.	<u>Teoria Geral dos Contratos e Legislação</u> : Caráter legal das normas e regulamentos.
		<u>Governança</u> : Clareza acerca do propósito da organização; habilidade, conhecimento e experiência dos agentes; Aderência a princípios de eficiência, efetividade e economicidade.
Demora na realização das atividades inerentes ao processo de preparação da contratação	Aumento dos custos administrativos para o processamento de uma contratação. Aumento dos danos causados pela demora na entrega do serviço a ser contratado.	<u>Governança</u> : Agilidade nas tomadas de decisão e procedimentos; aderência aos princípios de eficiência, efetividade e economicidade.
		<u>Teoria Burocrática</u> : Rotina e procedimentos padronizados.
Necessidade de aferição de conformidade dos documentos gerados pela Equipe de Planejamento da Contratação	Aumento do fluxo do processo entre setores. Aumento do custo de transação. Aumento do tempo necessário para a finalização da fase interna da contratação.	<u>Governança</u> : Agilidade nas tomadas de decisões e procedimentos; aderência a princípios de eficiência, efetividade e economicidade.

Fonte: Elaboração própria, com base no acompanhamento das atividades realizadas no processo.

4.3 Dos Fatores Críticos de Sucesso da Fase Interna das Contratações da UFAC

É importante destacar que este trabalho assume que os FCS são elementos-chave necessários para a realização das atividades de uma organização, são fatores que não podem falhar em um processo, logo, são os elementos mais importantes que devem ser tratados com prioridade na gestão (Disterheft et al, 2015; Michelon, Lira & Razuck, 2016; Firmino, 2018; Oliveira & Cruz, 2018).

Ao cotejarmos a teoria burocrática e teoria geral dos contratos, à luz da governança em contratações públicas, sob o prisma do cenário identificado na fase interna da contratação do processo analisado, podemos identificar os fatores críticos de Sucesso:

- i. Treinamento da Equipe: a teoria de governança pública voltada para contratações indica que o desempenho do comprador público está atrelado ao nível de sua capacitação, o que tem o potencial de afetar diretamente a eficiência das compras (Batista & Maldonado, 2008).
- ii. Criação de procedimentos padronizados: para Almeida e Sano (2018) a padronização de procedimentos evita erros na elaboração dos documentos que compõem o processo de compras, além de auxiliar o agente dando maior celeridade ao processo como um todo.
- iii. Experiência: a teoria de contratos públicos mostra a importância da valorização da troca de saberes e experiências entre os agentes públicos, indica ainda que os ganhos poderão ser vistos para além da fase do planejamento da contratação (Costa & Terra, 2018).
- iv. Criação de setor específico de planejamento das contratações: a teoria burocrática mostra a importância da especificidade dos agentes empenhados em cada ação desempenhada pelo setor público, esta previsão perpassa por formação e conhecimentos especializados, atribuídos a cada atividade realizada pelos atores públicos (Cavalcante & Carvalho, 2017). É importante ressaltar que o Conforme disposto pelo no Manual de Riscos e Controles nas Aquisições TCU (2014), é de responsabilidade da alta administração a criação de mecanismos de governança das contratações públicas, bem como a implantação de instrumentos de avaliação, direcionamento e monitoramento das licitações, com foco sempre na finalidade da compra pública.
- v. Zelo na elaboração dos documentos: para o TCU (2014), documentos elaborados com erros ou fora dos padrões definidos em normativas pode não atender a necessidade real da organização, gerando desperdícios de recursos públicos, dado a necessidade de posterior correção da peça mal elaborada.
- vi. Planejamento dos prazos das contratações: para Costa e Terra (2018) a falta de um planejamento adequado da contratação pode atrasar a entrega de um bem ou a prestação de um serviço. O agente público deve ser dotado de

habilidades específicas, dentre elas realizar planejamentos e gerenciamento de tempo (Bedin et al., 2020).

Após incorporar os resultados da pesquisa científica e a reflexividade dos servidores envolvidos nas etapas desta pesquisa-ação, foi elaborada a proposta de projeto de intervenção e avaliação a seguir. Além da contribuição acadêmica, a expectativa é que o presente estudo contribua para tornar os processos de contratação da UFAC mais eficientes, efetivos e econômicos. Como se trata de uma pesquisa-ação, é importante considerar que seus achados são personalizados, restritos e específicos ao ambiente analisado, mas que pode contribuir para melhorar a eficiência e redução de disfunções burocráticas envolvidas na etapa interna da contratação de outras instituições públicas, resguardada a especificidade de cada entidade.

5 DO PROJETO DE INTERVENÇÃO

Para a proposta do Projeto de Intervenção, foi realizada uma reunião nas dependências da Pró-Reitoria de Administração, com o intuito de identificar soluções de forma conjunta e participativa, objetivando mitigar os gargalos apontados no estudo à luz dos FCS. Durante a reunião, buscou-se criar um clima de confiança, na expectativa que os participantes se sentissem confortáveis ao dialogar e expressar suas opiniões sobre as propostas.

PROJETO DE INTERVENÇÃO

O projeto de intervenção tem o objetivo de buscar soluções para os gargalos identificados nos processos de compras públicas celebrados pela UFAC.

GARGALO 1 – FALTA DE TREINAMENTO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO

Ações	Proposta	Atividades sugeridas	Justificativa	Área responsável
AÇÃO 1	Criação de setor específico voltado para o planejamento das contratações e convênios	Seleção de servidores com perfil alinhado ao previsto no Manual de Riscos e Controles nas Aquisições (TCU, 2014). Avaliar a oferta de Funções Gratificadas (FG).	(TCU, 2014; IN 05/2017; Cavalcante & Carvalho, 2017)	Pró-Reitoria de Gestão; Pró-Reitoria de Planejamento
AÇÃO 2	Elaboração de manual próprio sobre as ações requeridas na fase interna da contratação	Contratação de empresa ou pessoa técnica especialista no tema	(TCU, 2020; Decreto n. 9.203, 2017).	Pró-Reitoria de Administração

AÇÃO 3	Análise prévia do perfil da pessoa a ser nomeada para compor a Equipe de Planejamento da Contratação (filtro)	Levantamento da formação, área de atuação, se já fez cursos sobre o tema, experiência em licitações anteriores.	(Batista & Maldonado, 2008; Hahn, 2016)	Pró-Reitoria de Administração; Diretoria de Desempenho e Desenvolvimento
AÇÃO 4	Preparação da Equipe de Planejamento da Contratação	Leitura do manual, criação de vídeos tutoriais, rodadas de conversas sobre melhores práticas em contratações, contratação de cursos de capacitação.	(Batista & Maldonado, 2008; Hahn, 2016; Almeida & Sano, 2018; Bedin et al., 2020).	Diretoria de Desempenho e Desenvolvimento; Diretoria de Contratos e Convênios

GARGALO 2 – COLETA DE PREÇOS

Ações	Proposta	Atividades sugeridas	Justificativa	Área responsável
AÇÃO 1	Promover a interação da Equipe de Planejamento da Contratação com os agentes que executam a coleta de preços.	Rodadas de conversas instrutivas quanto a produtos viáveis e inviáveis para aquisições, considerando sazonalidades e características regionais. Análises de possibilidade de substituição de itens.	(Costa e Terra, 2018; Bedin et al., 2020)	Diretoria de Material e Patrimônio
AÇÃO 2	Designação de agente específico responsável pela coleta de preços.	Nomeação do agente através de instrumento legal (Portaria). Avaliar a oferta de Função Gratificada (FG).	(TCU, 2014; Cavalcante & Carvalho, 2017)	Reitoria; Diretoria de Material e Patrimônio.

GARGALO 3 – ELABORAÇÃO DA MINUTA DE CONTRATO

Ações	Proposta	Atividades sugeridas	Justificativa	Área responsável
AÇÃO 1	Criação de base de conhecimento das contratações.	Inclusão de link de acesso rápido, no Portal da UFAC, destinado a “tira dúvidas”, contendo os principais tópicos da preparação das contratações.	(TCU, 2021; Bedin et al., 2020)	Núcleo de Tecnologia da Informação; Diretoria de Contratos e Convênios
AÇÃO 2	Promover a interação da Equipe de Planejamento da Contratação com os agentes que elaboram as minutas de contratos.	Rodadas de conversas instrutivas com foco no esclarecimento da importância da aderência aos regramentos legais inerentes aos documentos que compõem as contratações.	(TCU, 2021)	Diretoria de Contratos e Convênios

Após a discussão e elaboração das propostas e atividades sugeridas, a equipe da pesquisa formalizou os encaminhamentos do referido projeto de intervenção para os setores

envolvidos na discussão. Objetiva-se a implementação pelos agentes públicos responsáveis pelas respectivas áreas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo evidenciou a fragilidade operacional, no que se refere à preparação dos agentes que promovem o processo de licitação em uma universidade federal do norte do país. Ao considerar contribuições teóricas recentes, apresentou fatores críticos de sucesso na fase interna das contratações. O trabalho avança na compreensão da aprendizagem organizacional, promovendo a pesquisa-ação como uma ferramenta eficiente de diagnóstico organizacional, que apesar de já ser usada metodologicamente em outros cenários, não há registros de sua utilização no ambiente pesquisado.

O estudo respondeu a uma necessidade explícita da UFAC na busca de mecanismos com vistas a melhorar a fase interna de seus processos de compras. Buscou conferir maiores ganhos de eficiência e economicidade em etapas identificadas como gargalos, que impediam o bom desempenho do processo como um todo. Identificou, ainda, a importância da preparação dos atores que operam as contratações da universidade, além de oferecer propostas através do plano de intervenção para mitigar os problemas identificados. Mas ainda existem caminhos para avançar, tais como o indicado pelo grupo de trabalho do estudo, em que se propõe analisar a viabilidade de substituição de itens da cesta de compras, dado limitações regionais, em uma licitação com as características da analisada.

É importante esclarecer que os dados analisados numa pesquisa-ação são personalizados, restritos e específicos ao ambiente estudado, não podendo ser generalizados sem que seja levado em consideração a característica de cada *lócus*. Mesmo com registros de limitações, os benefícios da pesquisa-ação dão significativos suportes a tomadas de decisões em ambientes de trabalho, sobretudo quando buscam solucionar situações-problemas. Algumas problemáticas exigem soluções enérgicas, ocasião em que se pode traduzir soluções teóricas em ações práticas do dia a dia. No caso específico das ações apresentadas neste artigo, as soluções práticas propostas foram de implementar medidas com vistas a conferir melhorias na fase preparatória das contratações públicas celebradas pela UFAC, buscando um modelo mais eficiente e econômico.

REFERÊNCIAS

- ABRA, Thalita Rodrigues. A Função Social Dos Contratos À Luz De Seus Paradigmas Conflitantes: Justiça Distributiva X Eficiência Econômica. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca**, v. 13, n. 1, p. 205-246, 2018.
- ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira. 2018.
- AFONSO, Almerindo Janela; MENDES, Geovana Mendonça Lunardi. Políticas de Administração e Gestão em Países da Lusofonia: Perspectivas Críticas sobre a Nova Gestão Pública e a Pós-burocracia em Educação. **EPAA/AAPE**, v. 26, n. 127, p. 1-10, 2018.
- ALGARNI, Mohammed Ayedh. Contract Lifecycle Management: Processes and Benefits. In: **Innovative and Agile Contracting for Digital Transformation and Industry 4.0**. IGI Global, 2021. p. 62-85.
- ALVES, Paulo Roberto Feitosa *et al.* Fatores Críticos de Sucesso na Gestão da EAD: A Visão dos Professores Tutores e Coordenadores. In: **IX Congresso Nacional de Administração e Contabilidade-AdCont 2018**. 2018.
- ALMEIDA, Alessandro Anibal Martins de; SANO, Hironobu. Função compras no setor público: desafios para o alcance da celeridade dos pregões eletrônicos. **Revista de administração pública**, v. 52, n. 1, p. 89-106, 2018.
- AMORIM, Victor Aguiar Jardim. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. Senado Federal, 2017.
- AZEVEDO, Sergio de; ANASTASIA, Fátima. Governança, “accountability” e responsividade. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 22, p. 82-100, 2020.
- BARRAL, Daniel de Andrade Oliveira. Gestão e fiscalização de contratos administrativos. 2018.
- BEDIN, Érika Pena; FONTES, Andréa Regina Martins; BRAATZ, Daniel. Discrepância entre o trabalho prescrito e real: o caso dos fiscais de contrato de serviços terceirizados das universidades federais do estado de São Paulo. **RBGN: Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, v. 22, n. 2, p. 232-249, 2020.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Dez passos para a boa governança / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 28 p.
- _____. Tribunal de Contas da União. **RCA - Riscos e Controles nas Aquisições**. Brasília: TCU, 2014. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/ManualOnLine.htm>>. Acesso em 015 de janeiro de 2021.
- _____. Tribunal de Contas da União. Referencial Básico de Governança. Brasília: TCU, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-publica-a-3-edicao-do-referencial-basico-de-governanca-organizacional.htm>. Acesso em 23 de jun. 2021.
- _____. Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm>. Acesso em: 20 out. 2019.
- _____. **Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8666cons.htm>. Acesso em 20 de outubro de 2020.
- _____. **Lei nº 14.133 de 01 de abril de 2021**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em 02 de abril de 2021

- _____.Constituição. **Constituição da República Federal do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BUSSLER, Nairana Radtke Caneppele *et al.* Responsabilidade social e a governança corporativa: perspectivas de gestão socioambiental nas organizações. **Revista de Gestão e Organizações Cooperativas**, v. 4, n. 8, p. 91-108, 2017.
- CABRAL, Vitor Neves; CASTRO, Bianca Scarpeline. Análise da implementação da política de compras públicas sustentáveis: um estudo de caso. **Revista de Políticas Públicas**, v. 24, n. 1, p. 49-67, 2020.
- CARDOSO, Gelson Barros. PEDRO FILHO, Flávio de São. Inovação em tecnologia da informação com base no *Business Process Management (BPM)*. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, Blumenau, V.13, nº 4, p. 70-92 TRI IV 2019. ISSN 1980-7031.
- CASADY, Carter B. et al. (Re) defining public-private partnerships (PPPs) in the new public governance (NPG) paradigm: an institutional maturity perspective. **Public Management Review**, v. 22, n. 2, p. 161-183, 2020.
- CAVALCANTE, Pedro; CARVALHO, Paulo. Profissionalização da burocracia federal brasileira (1995-2014): avanços e dilemas. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 1, p. 1-26, 2017.
- COSTA, Caio César de Medeiros; TERRA, Antônio Carlos Paim. Compras públicas: para além da economicidade. Brasília: Enap – Fundação Escola Nacional de Administração Pública, 2019.
- DEMO, P. Introdução à metodologia da ciência. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- DIAS, Taisa; CARIO, Silvio Antonio Ferraz. Governança Pública: ensaiando uma concepção. **Journal of Accounting, Management and Governance**, v. 17, n. 3, 2014.
- DISTERHEFT, Antje *et al.* Universidades sustentáveis - um estudo de fatores críticos de sucesso para abordagens participativas. **Journal of Cleaner Production**. v. 106, p. 11-21, 2015.
- DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes. Contratos administrativos à luz de novas formas de gestão e da sustentabilidade: por uma concretização do desenvolvimento sustentável no Brasil. **A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 16, n. 65, 2017.
- RUNYA, X. U.; QIGUI, S. U. N.; WEI, S. I. The third wave of public administration: The new public governance. **Canadian Social Science**, v. 11, n. 7, p. 11-21, 2015.
- FERREIRA, Carlos Miguel; SERPA, Sandro. Rationalization and Bureaucracy: Ideal-Type Bureaucracy by Max Weber. **Humanities & Social Sciences Reviews**, v. 7, n. 2, p. 187-195, 2019.
- FIRMINO, Sandra I. Fatores críticos de sucesso das Parcerias Público-Privadas: aspectos político-institucionais. Estudo de caso das rodovias em Portugal. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 6, p. 1270-1281, 2018.
- FORNASIER, de Oliveira; FRANKLINS, Sabine. Governance, rational choice and New Public Management (NPM): a general view (and some critics). **Revista Brasileira Estudos Políticos**, v. 119, p. 327, 2019.
- FURLAN, J.D. Modelagem de negócios. São Paulo: Makron Books, 1997.
- GIL, Antonio Carlos. Como classificar as pesquisas. **Como elaborar projetos de pesquisa**, v. 4, p. 44-45, 2002.
- GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro 3-Contratos e Atos Unilaterais**. Saraiva Educação SA, 2017.
- GODOI, Alexandre Franco; SILVA, Luciano Ferreira; CARDOSO, Onésimo Oliveira. Ensaio teórico sobre a burocracia em weber, o conflito de agência e a governança

- corporativa: Uma reflexão sobre a burocracia profissionalizante. **Revista de Administração de Roraima-RARR**, v. 7, n. 2, p. 426-449, 2017.
- GOMES, Ataniela Rogéria Gonçalves. A gestão de contratos na Administração Pública. **Id on Line Revista de Psicologia**, v. 10, n. 29, p. 100-110, 2016.
- GUERRA, Fabianny de Sales *et al.* Efeito da burocracia no custo de transação econômica na Pró-Reitoria de Administração da Universidade Federal Rural do Semi-Árido. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 13, n. 2, p. 71-91, 2020.
- HORA, Henrique Rego Monteiro; COSTA, Helder Gomes. Tomada de Decisão No Masp: Uma Contribuição Para Decisões Utilizando a Matriz AHP. XXIX Encontro Nacional De Engenharia De Produção; A Engenharia de Produção e o Desenvolvimento Sustentável: Integrando Tecnologia e Gestão. Salvador, BA, Brasil; 06 a 09 de outubro de 2009.
- IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Governança Corporativa em empresas familiares, Saint Paul Editora, São Paulo, 2010.
- IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa. 5ª ed., 2015. Disponível em: <https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=21138>. Acesso em: 23 nov. 2021.
- IFAC – International Federation of Accountants. **The international Framework: good governance in the public sector**. New York: IFAC, 2014
- OLIVEIRA, Nilson José; SANTOS, Emanuel Araújo. A necessidade de conhecimentos específicos para o fiel cumprimento do acompanhamento e fiscalização de contratos no âmbito da administração pública segundo o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993. **Revista de Administração de Roraima-RARR**, v. 6, n. 2, p. 500-519, 2016.
- LIMA FILHO, Saulo Silva; MARTINS, Gislene Daiana; PEIXE, Blênio Cezar Severo. Compras públicas para enfrentamento da Covid-19: uma análise sob a lente da teoria contingencial. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 18, n. 48, p. 40-55, 2021.
- LIMA FILHO, Saulo Silva; PEIXE, Blênio Cezar Severo. Análise de eficiência na gestão de recursos das Instituições Federais de Ensino Superior à luz da nova administração pública. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 17, n. 43, p. 88-103, 2020.
- LIPPI, Maria Clara; VIVAS, Lethícia Mallet; FLEXA, Raquel Gonçalves Coimbra. Gestão de Sourcing em Operações de Serviço: Uma Revisão na Literatura. **Latin American Journal of Business Management**, v. 11, n. 1, 2020.
- MCKAY, J.; MARSHALL, P. H. Driven by Two Masters, Serving Both: The Interplay of Problem Solving and Research in Information Systems Action Research. 2007.
- MARINHO, Rita de Cassia Pinto *et al.* Fiscalização de contratos de serviços terceirizados: desafios para a universidade pública. **Gestão & Produção**, v. 25, n. 3, p. 444-457, 2018.
- MARTINS, Vinicius Abilio; JUNIOR, Jair Jeremias; ENCISO, Luis Fernando. Conflitos de agência, Governança Corporativa e o serviço público brasileiro: um ensaio teórico. **Revista de Governança Corporativa**, v. 5, n. 1, 2018.
- MATIAS-PEREIRA, J. **Administração Pública: Foco nas Instituições e Ações Governamentais**. (7 ed). São Paulo: Atlas, 2018.
- MATIAS-PEREIRA, J. Manual de metodologia da pesquisa científica. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

- MATTOS, E.; TERRA, R. Conceitos Sobre Eficiência. In Boueri, R.; Rocha, F.; Rodopoulos, F. (Org). **Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência**. p.211 – 233. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional ,2015.
- MEDEIROS, Maria do Carmo Araújo. **A percepção da fiscalização dos contratos de mão de obra terceirizada pelos agentes envolvidos nesse processo no âmbito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte: uma análise sob o modelo do principal-agente**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2014.
- MICHELON, TATIANE; LIRA, Luiz Alberto Rocha; RAZUCK, Fernando Barcellos. Análise dos fatores críticos de gestão do sistema uab. **EmRede-Revista de Educação a Distância**, v. 3, n. 2, p. 213-226, 2016.
- MORÉ, Rafael Pereira Ocampo *et al.* Fatores críticos de sucesso na gestão de contratos a luz da gestão do conhecimento: um estudo de caso IFSC/Brasil. **Desenvolve Revista de Gestão do Unilasalle**, v. 8, n. 2, p. 63-73, 2019.
- MOTTA, Fernando C. Prestes. **O que é burocracia**. Brasiliense, 2017.
- NUNES, André; VELAME, Ione dos Santos. Eficiência e economicidade no processo de compras públicas. **Revista Espacios** Vol. 37 (Nº 10) Año 2016, 2016.
- NUNES, Naiara Taise Sousa *et al.* A produção científica brasileira sobre gestão de riscos no setor público: uma análise bibliométrica. 2020. **Revista do Serviço Público – RSP**, v. 71, n. 4p. 887-920
- OSBORNE, S. ‘The new public governance?’, **Public Management Review**, 8(3), 377–387, 2006.
- PAULO, Luiz Fernando Arantes. Planejamento estratégico e gestão por resultados: o caso do Ministério da Saúde. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 26, p. 981-1007, 2016.
- PEIXE, Blênio Cezar Severo; ROSA FILHO, Celso da; PASSOS, Gabriela de Abreu. Governança pública e accountability: Uma análise bibliométrica das publicações científicas nacionais e internacionais. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 15, n. 36, p. 77-96, 2018.
- PIVETTA, Natália Pavanelo; DE CAMPOS, Simone Alves Pacheco; SCHERER, Flavia Luciane. A Influência do modelo weberiano de burocracia na escola clássica, escola de relações humanas e abordagem comportamental. **Revista de Administração IMED**, v. 8, n. 2, p. 90-117, 2018.
- RAUEN, André Tortato. Compras públicas de P&D no Brasil: o uso do artigo 20 da Lei de Inovação. 2015.
- RAUEN, André Tortato. Compras públicas de inovações segundo o texto final do PL nº 4.253/2020. 2021.
- RUNYA, X. U.; QIGUI, S. U. N.; WEI, S. I. The third wave of public administration: The new public governance. **Canadian Social Science**, v. 11, n. 7, p. 11-21, 2015.
- SANTOS, Scheirla Teixeira; PEREIRA, Tábata Fernandes. Proposta de melhoria para os processos de compras públicas pelo lean office: uma pesquisa-ação. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 11, p. 87746-87765, 2020.
- SILVA, Andressa Hennig; FOSSÁ, Maria Ivete Trevisan. Análise de conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. **Qualitas Revista Eletrônica**, v. 16, n. 1, 2015.
- SILVA, Josiane Couto; LEITE, Roana Toledo; OLIVEIRA, Murilo Alvarenga. Capacidades de Inovação e Indicadores Não Convencionais: um estudo exploratório. **Revista de Administração, Sociedade e Inovação**, v. 2, n. 2, p. 167-186, 2016.

- SILVA, Diogo Aparecido Lopes *et al.* Quality tools applied to Cleaner Production programs: a first approach toward a new methodology. **Journal of Cleaner Production**, v. 47, p. 174-187, 2013.
- SILVA, M. J. L. **Fiscalização de contratos administrativos na Universidade Federal do Ceará**. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015. 84f.
- OLIVEIRA, Wanderson Fernandes Modesto de; LEONE, Rodrigo José Guerra; SOUZA, Lieda Amaral de. As variáveis para uma gestão de contratos eficiente: o caso de uma empresa pública federal. **Administração Pública e Gestão Social**, 2020.
- reOSBORNE, S. P. The new public governance: emerging perspectives on the theory and practice of public governance. Abingdon, UK: Routledge, 2010.
- ROCKART, JOHN F. Chief executives define their own data needs. **Harvard business review**, v. 57, n. 2, p. 81-92, 1979.
- SCHWARTZMAN, Simon. Pesquisa acadêmica, pesquisa básica e pesquisa aplicada em duas comunidades científicas. **Termos de referência de pesquisa, não publicado, janeiro de**, 1979.
- TEIXEIRA, Hélio Janny; SILVA, Fernando Nascimento da; SALOMÃO, Sérgio Mattoso. **A prática das compras públicas nos estados brasileiros: a inovação possível**. In: Congresso Consad de Gestão Pública, 7., Painel 33/097, Brasília, 2014.
- TEIXEIRA, Helio Janny *et al.* **Concentração de compras e melhoria da qualidade do gasto público no Brasil**. Brasília: VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública, Painel 48/146, 2015.
- TERRA, Antonio Carlos Paim. Compras públicas inteligentes: uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais. **Revista de Gestão Pública**, Mai - 2018.
- THIOLLENT, Michel. Metodologia da pesquisa-ação São Paulo: Cortez Editora. 2005.
- WIESEL, Fredrika; MODELL, Sven. From new public management to new public governance? Hybridization and implications for public sector consumerism. **Financial Accountability & Management**, v. 30, n. 2, p. 175-205, 2014.
- UFAC. Universidade Federal do Acre. Plano de desenvolvimento institucional 2020-2024. Coordenação da Pró-Reitoria de Planejamento. Rio Branco-Acre, 2020.
- _____. UFAC em Números. Rio Branco. Coordenação da Pró-Reitoria de Planejamento. Rio Branco-Acre, 2019.
- _____. Relatório de Gestão. Rio Branco. Coordenação da Pró-Reitoria de Planejamento. Rio Branco-Acre, 2018.
- _____. Relatório de Gestão. Rio Branco. Coordenação da Pró-Reitoria de Planejamento. Rio Branco-Acre, 2020.
- _____. Planejamento e Gestão Estratégica. Coordenação da Pró-Reitoria de Planejamento. Rio Branco-Acre, 2014.
- _____. Regimento Geral da Universidade Federal do Acre. Rio Branco: Ufac, 2013.
- VERBEETEN, Frank HM; SPEKLÉ, Roland F. Controle de gestão, cultura voltada para resultados e desempenho do setor público: evidências empíricas sobre a nova gestão pública. **Estudos de organização**, v. 36, n. 7, pág. 953-978, 2015.